

Vortrag von Horst Schörshusen (Niedersächsische Staatskanzlei) auf dem Kongress der Deutschen Umwelthilfe am 6. Mai 2010 in Berlin:

Netzausbau in Niedersachsen Rückblick und aktuelle Herausforderungen

1. Begrüßung

Vorab ein Kompliment an die Deutsche Umwelthilfe: Der Termin für den Kongress und die inhaltliche Ausrichtung ist hervorragend gewählt. Das Thema Netzausbau kann noch ohne Bezug auf die konkrete Trassendiskussion vor Ort, die voraussichtlich in wenigen Wochen beginnt, noch in seiner Breite diskutiert werden. Ich nehme deshalb gerne die Gelegenheit wahr, die Darstellung der aktuellen Herausforderungen durch einen Rückblick auf die Entwicklung der Diskussion in Niedersachsen zu verbinden.

2. Rückblick: Die Folgen der dena-netzstudie

Das Thema Höchstspannungsnetz war bis zum Jahr 2006 nur ein Thema für Techniker und einige spezialisierte Hochschulen. Als die Deutsche Energie Agentur im Februar 2005 die Notwendigkeit des Netzausbaus auf der Grundlage der Prognosen der Netzbetreiber veröffentlichte und die bis 2015 erforderlichen Trassen benannte, entstand vor Ort eine neuartige Diskussion über die Wirkung von Freileitungen. Da die Hälfte der 850 km neuen Trassen in Niedersachsen liegen, war hier die flächenhafte Betroffenheit besonders groß.

3. 2007: Alle gegen Freileitungen

Die neue Diskussion über Elektrosmog, Vogelschutz, Landschaftsbild und Wertverluste hat nicht nur die Netzbetreiber sondern auch die niedersächsische Landesregierung überrascht. Parteiübergreifend war sich die Bevölkerung vor Ort einig, den Kampf gegen neue Freileitungen aufzunehmen.

Anfang 2007 wuchs die Anzahl der Eingaben an den Ministerpräsidenten exponentiell. Viele Orts- und Gemeinderäte schickten ablehnende Resolutionen nach Hannover. Ministerpräsident Wulff hatte verschiedene Termine mit Bürgerinitiativen und Bürgermeistern durchgeführt und versprochen, sich der Sache anzunehmen. Das Thema Netzausbau wurde plötzlich zur Chefsache.

4. Landespolitische Spielräume?

Landespolitische Spielräume waren aufgrund der Rechtslage nicht erkennbar. Nach dem damals geltenden Energiewirtschaftsgesetz waren nur Freileitungen genehmigungsfähig. Da der Netzausbau im Wesentlichen dazu dienen sollte, den wachsenden Strom der Erneuerbaren in die südlichen Lastzentren zu transportieren, wurde die Notwendigkeit dieser Leitungen nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Die Bevölkerung und die kommunale Politik forderten stattdessen eine unterirdische Verlegung. Dies wurde vom Netzbetreiber mit Hinweis auf die Rechtslage und die ca. 10-mal höheren Kosten abgelehnt. Für die Landesregierung war das eine mehr als schwierige Situation.

5. Die Fragen nach den Fakten

Um die sehr emotional geführte Diskussion zu versachlichen, haben wir in der Staatskanzlei eine interministerielle Arbeitsgruppe eingerichtet, die gemeinsam mit dem damaligen Netzbetreiber E.ON und unter fachlicher Begleitung durch die Uni Hannover die verfügbaren Fakten zum Thema Freileitungen und Erdkabel zusammengetragen hat. Dabei haben wir uns auch intensiv mit den technischen Lösungen der Kabelhersteller Nexans, ABB und Siemens beschäftigt und Vertreter dieser Firmen und den Verband der europäischen Kabelhersteller eingeladen.

Herausgekommen ist das sogenannte Faktenpapier, in dem die verschiedenen Techniken nach 16 Kriterien vom Stand der Technik bis zum Kostensenkungspotenzial beschrieben werden. Dabei wurde deutlich, dass Erdkabel auch in ländlichen Regionen einsetzbar wären, die Technik grundsätzlich ausgereift ist und Vorteile hinsichtlich Landschaftsbild, Flächenbelastung, Vogelschutz und Elektrosmog bestehen. Als Nachteile wurden genannt: Fehlende Langzeiterfahrung, höhere Investitionskosten und die Notwendigkeit der Blindleistungskompensation.

6. Wie hoch sind die Mehrkosten?

Zu den Leitfragen dieses Workshops zählt auch die Frage nach der Vertretbarkeit von Kostensteigerungen durch die Teilverkabelung. Wir haben dazu mal eine Hochrechnung für 1000 km Leitungen, einen Verkabelungsgrad von 30% und 4-fachen Mehrkosten gemacht. Dann betragen die zusätzlichen Investitionsmehrkosten 900 Mio. Euro, die nach der Stromnetzentgeltverordnung über 40 Jahre abgeschrieben werden. Auf den gesamten Stromverbrauch umgelegt, wären das 0,004 Euro/kWh, also 12 Euro pro Haushalt und Jahr. Natürlich sind hier keine möglichen Finanzierungskosten eingerechnet. Es wird aber auch nicht berücksichtigt, dass die laufenden Betriebskosten bei Kabeln niedriger sind. Die Größenordnung zeigt aber auch, dass wir über das Thema Kosten nicht länger reden müssen.

7. Übertragungsverluste: Auch ein Thema der Nachrüstung der Netze

Die Ergebnisse zu den unterschiedlichen Übertragungsverlusten führten dazu, dass E.ON-Netz Ende 2007 im Landtag mitteilte, dass in Zukunft nur noch Leiterseile von 3 cm statt 2 cm Durchmesser verwendet werden sollen. Der Stromverbrauch sollte jetzt geringer sein als bei den Drehstrom-Erdkabeln.

Für die fast 200 km lange Leitung Wahle-Mecklar könnten durch diese einfache Maßnahme pro Jahr 130 Mio. kWh eingespart werden. Das entspricht dem durchschnittlichen Stromverbrauch von 43.000 Haushalten.

Das ist aber nicht nur ein Thema für Neubautrassen. Die Frage muss deshalb auch gestellt werden, wie lange wir diese nicht notwendigen Verluste im System der alten Freileitungen bezahlen sollen und Klimaschutzpolitisch noch verantworten können.

Wenn das europäische Verbundnetz mit seinen etwa 110.000 km Höchstspannungs-Freileitungen mit diesen jetzt geplanten Seilen nachgerüstet würde, könnte man pro Jahr den unvorstellbar hohen Energieverbrauch von etwa 24 Mio. Haushalten einsparen. Beim Thema Stromnetze darf deshalb der Focus nicht nur auf den Neubau gelenkt werden.

8. Die Erfindung des Erdkabelgesetzes

Ich möchte jetzt die Frage beantworten, wie wir eigentlich auf das niedersächsische Erdkabelgesetz gekommen sind. Da half uns das im August 2007 veröffentlichte verfassungsrechtliche Gutachten der Uni Dresden. Das kam nämlich zum Ergebnis, dass das Energiewirtschaftsrecht den Netzausbau nicht abschließend geregelt hat und die Landesgesetzgeber Möglichkeiten für weitergehende Regelungen z. B. in Bezug auf die Planfeststellung der Erdverkabelung hätten. Diese Möglichkeit haben wir aufgegriffen. Schon am 13. Dezember 2007 hat der Landtag das Gesetz beschlossen.

Die wesentlichen Inhalte sind schnell zusammengefasst:

- Für Erdkabel über 110 kV kann auf Antrag ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden.
- Dies gilt für „technisch und wirtschaftlich sinnvolle Teilabschnitte“, um bestimmte Mindestabstände zu Wohngebäuden einhalten zu können
- Die Mindestabstände (200 m bzw. 400 m) wurden im Landesraumordnungsprogramm festgelegt.

Das Hauptziel dieses Gesetzes war die Verbesserung der Akzeptanz vor Ort und die Beschleunigung des Netzausbaus. Erfahrungen im europäischen Ausland haben nämlich gezeigt, dass viele Verfahren nach einem Streit über mehr als 10 Jahren nur durch Teilverkabelungsmaßnahmen zu Ende geführt werden konnten.

9. Die Reaktion des Netzbetreibers auf das neue Landesgesetz

Das Erdkabelgesetz haben die Netzbetreiber und auch Teile der Bundesregierung scharf kritisiert. Das Bundeswirtschaftsministerium hat in einer Landtagsanhörung das Gesetz sogar als verfassungswidrig bezeichnet. Da das Bundesumweltministerium diese Initiative aber unterstützt hat, blieb der Gang nach Karlsruhe aus.

Mit großer Zeitverzögerung hat der Netzbetreiber die Vorgaben in Antragsform umgesetzt. Beispielhaft ist die Trassenplanung Ganderkesee – St.Hülfe mit einem Teilverkabelungsgrad von 56 % zu nennen.

Das Planfeststellungsverfahren Wilhelmshaven – Conneforde hätte dank der Teilverkabelungslösung innerhalb eines ¾ Jahres positiv abgeschlossen werden können, wenn transpower nicht kurz vor dem Beschluss den Antrag zurückgezogen hätte. Ich habe das Gefühl, dass dieser Schritt nicht aus fachlichen Gründen erforderlich wurde, sondern besser zur unternehmenspolitischen Strategie der gesamten Branche passt.

Wenn transpower jetzt doch noch zum Ergebnis kommt, dass hier eine neue Leitung erforderlich ist, dann könnte diese nach dem neuen Recht nur als reine Freileitung geplant werden. Ich werde es mir aber nicht nehmen lassen, zu behaupten, dass das Planfeststellungsverfahren Wilhelmshaven-Conneforde gezeigt hat, wie durch Teilverkabelungspläne die Akzeptanz verbessert werden kann und Verfahren verkürzt werden können.

10. Die Wirkung des Energieleitungsausbaugesetzes: Akzeptanzprobleme

Der Bund hat das Thema Netzausbau jetzt abschließend geregelt. Leider hat das neue Energieleitungsausbaugesetz des Bundes im Unterschied zum niedersächsischen Erdkabelgesetz eine Reihe von Auslegungsschwächen. Es werden 19 Neubauvorhaben be-

nannt, für die ein „vordringlicher Bedarf“ besteht. Nur bei 4 dieser Vorhaben können Erdkabel als Pilotvorhaben getestet werden. Drei dieser Pilotstrecken liegen in Niedersachsen.

Schon dies erzeugt erhebliche Akzeptanzprobleme. Unklar ist auch, warum der Gesetzgeber die Trasse Ganderkesee – Wehrendorf nur im niedersächsischen Bereich mit Teilverkabelungsmöglichkeit versehen hat.

11. Die fehlende strategische Umweltprüfung ist auch ein Akzeptanzproblem

Akzeptanzprobleme entstehen auch dadurch, dass für die 19 Neubauplanungen bislang keine strategischen Umweltprüfungen vorgelegt worden sind, bei denen auch Alternativenprüfungen erfolgen müssen. Die gesetzliche Einstufung in den vordringlichen Bedarf sollte nicht so verstanden werden, dass dieser nicht nachvollziehbar begründet werden muss. Ich möchte deshalb empfehlen, die Frage der Anwendung des UVPG zur strategischen Umweltprüfung von Netzausbau-Plänen schon im Gesetzgebungsverfahren zu integrieren, um die Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren mit diesen Fragestellungen in Zukunft nicht zusätzlich zu belasten.

12. Stichtag: 1. Oktober 2012

Das Energieleitungsausbaugesetz ist ein historischer Kompromiss und das Ergebnis schwieriger Debatten im Bundestag und im Bundesrat. Zum 1. Oktober 2012 soll der Bundestag auf der Grundlage eines Berichts über notwendige Optimierungsmaßnahmen beraten. Dabei wird es auch um die Zukunft von Erdkabeln gehen. Ich hoffe, dass dabei nicht nur Erfahrungen in den Genehmigungsverfahren sondern auch Erfahrungen mit dem konkreten Einsatz der Technik ausgewertet werden können.

13. transpower und das EnLAG

Im Bereich Wilhelmshaven – Conneforde hätte in diesem Jahr mit dem Bau begonnen werden können, wenn transpower den Antrag nicht zurückgezogen hätte.

Der transpower-Antrag zur Eröffnung des Planfeststellungsverfahrens Ganderkesee – St. Hülfe liegt jetzt bei der zuständigen Behörde vor und wird auf Vollständigkeit hin überprüft. Transpower will jetzt nur noch einen einzigen Abschnitt mit 8,3 km Länge als Erdkabellösung ausführen und interpretiert das EnLAG im § 2 Absatz 2 dahingehend, dass da ja nur von „einem“ technisch und wirtschaftlich effizienten Teilabschnitt als Erdkabel“ die Rede ist.

Transpower führt neuerdings auch Argumente zu einer angeblich beeinträchtigten Versorgungssicherheit ins Feld. Dieses Problem wurde 2008 noch nicht gesehen. 2008 wurde nämlich für den Bereich Ganderkesee – St. Hülfe ein Teilverkabelungsvorschlag aus 6 Freileitungs- und 7 Erdkabelabschnitten vorgelegt. Da Landschaftsschutzgebiete durch die jetzige Rechtslage in der Regel nicht mehr verkabelt werden können, käme man nach der alten Planung auf einen Verkabelungsanteil von 46 %. Nach Aussagen der Bundesnetzagentur ist eine Überwälzung der Mehrkosten in so einem Fall in der Regel möglich. Der Netzbetreiber hätte also keinen betriebswirtschaftlichen Schaden.

Transpower hat auch beim Raumordnungsverfahren Wahle-Mecklar nur einen Erdverkabelungsabschnitt ausgewählt. Auch hier wird das EnLAG in einer Weise ausgelegt, wo man den Eindruck bekommen muss, dass es transpower nicht um eine Akzeptanzverbesserung geht, sondern im Gegenteil um eine zusätzliche Belastung des Verfahrens. Auch dies wird nicht gerade zu einer Beschleunigung des Verfahrens beitragen.

14. Rechtsauffassung Niedersachsens zur Umsetzung des EnLAG

Die niedersächsischen Raumordnungs- und Planfeststellungsbehörden haben dazu eine andere Rechtsauffassung entwickelt. Danach ist das gesetzlich definierte Erprobungsziel insbesondere darin zu sehen, wie sich ein System von wechselnden Freileitungen und Kabelabschnitten technisch verhält. Das möchte aber transpower offensichtlich nicht geklärt haben.

Beim Thema Erdverkabelung geht es wesentlich um das Thema Verfahrensbeschleunigung durch Akzeptanzverbesserung. Dabei spielt auch der Grundsatz der Gleichbehandlung eine Rolle. Anträge, die zu einer Ungleichbehandlung in Bezug auf die einzuhaltenden Abstände von der Wohnhausbebauung führen, sind deshalb aus Sicht Niedersachsens nicht genehmigungsfähig. Dies kann bedeuten, dass schon am Anfang der Verfahren Rechtsstreitigkeiten zwischen dem Land Niedersachsen und dem Netzbetreiber entstehen.

15. Die vorhandenen Instrumente reichen grundsätzlich aus

Die vorhandenen Instrumente zur Planung und Genehmigung des Netzausbaus sind meiner Meinung nach ausreichend, um eine breite Öffentlichkeitsbeteiligung und Information garantieren zu können.

Wir haben diesen Diskussionsprozess in Niedersachsen schon früh begonnen und über eine eigene Website alle wichtigen Informationen zur Verfügung gestellt. Dies werden wir erst recht im Rahmen der in diesem Jahr beginnenden Verfahren tun. Dabei gehen wir davon aus, dass der Antragsteller bereit ist, das Verfahren konstruktiv und - fachlich und rechtlich nachvollziehbar - in seinem eigenen Interesse zu begleiten.

16. Ausblick: TenneT und die Bedeutung des Netzausbaus

Hinter dem neuen Übertragungsnetzbetreiber TenneT steht zu 100 % der holländische Staat. Wir gehen davon aus, dass sich ein Staatsunternehmen besonders sensibel in öffentlich-rechtliche Verfahren einbringt und auf die Bevölkerung Rücksicht nimmt.

Dabei geht es hier nicht nur um die Frage, wie hoch in Zukunft der Verkabelungsgrad in den Stromnetzen ausfallen soll. Es geht hier in Wirklichkeit um die Zukunft einer nachhaltigen Stromversorgung, es geht um mehr Wettbewerb im europäischen Stromhandel und es geht um die Schaffung von ausreichenden Einspeisebedingungen für die Erneuerbaren Energien.

Der Netzausbau ist deshalb nicht nur die Achillesferse des Umbaus der Energiewirtschaft sondern auch der Transmissionsriemen, der je nach Übersetzung die Geschwindigkeit des Umbaus regelt. Akzeptanz ist dabei das erforderliche Öl im Getriebe. Ich hoffe, dass alle Beteiligten diesen Zusammenhang genauso sehen wie wir in Niedersachsen.

Vielen Dank!